

Problematische schulden bij uitkeringsgerechtigden

Ontwikkelingen vanaf 2010 tot 2022

UWV Kennisverslag 2024-7

Maurice Guiaux, Wolter Hassink,
Harriët Havinga, Chris Vlam en Wim Zwinkels



Problematische schulden bij uitkeringsgerechtigden

De kans op problematische schulden is het grootst bij mensen met een bijstandsuitkering of een Ziektewet-uitkering.

Samenvatting

Al meerdere jaren is het voor UWV duidelijk dat problematische schulden belemmerend werken bij het zoeken naar nieuw werk en bij re-integratie. In 2021 heeft UWV daarom in de visie Grip op schulden (zie box 1) vastgesteld dat het een bijdrage wil leveren aan het verminderen en voorkomen van problematische schulden, onder andere door vorderingen zoveel mogelijk te voorkomen en er passende oplossingen voor te vinden, maar ook door alerter te zijn op geldzorgen van cliënten en daarover vaker met ze in gesprek te gaan. Om daar gericht invulling aan te geven, helpt het als UWV inzicht heeft in welke mate verschillende uitkeringsgroepen een risico lopen op problematische schulden. In dit kennisverslag doen we onderzoek naar dit risico. Bijvoorbeeld door te kijken naar het gegeven dat zij hun zorgverzekeringspremie langere tijd niet betalen, dat zij te maken hebben met hoge vorderingen van UWV of de gemeente en hoe in het algemeen het risico op problematische schulden zich ontwikkelde in de afgelopen tien jaar.

Dit zijn de belangrijkste bevindingen uit ons onderzoek:

- Mensen met een uitkering hebben vaker problematische schulden dan mensen zonder uitkering.
- Mensen met een bijstandsuitkering lopen het grootste risico op problematische schulden van de gehele bevolking.
- Mensen met een Ziektewet-uitkering lopen het grootste risico op problematische schulden van alle UWV-groepen. Dat aandeel was in 2022 bijna even hoog als in de bijstandsgroep: 5% van de mensen met een bijstandsuitkering en 4,4% van de mensen met een Ziektewet-uitkering had in 2022 problematische schulden.
- Na de Ziektewet-groep kennen de WW-, Wajong- en WGA-groepen een relatief hoog aandeel met problematische schulden. Het laagste aandeel schulden hebben de WAO-, WAZ- en IVA-groepen.
- Van 2014 tot 2022 is de omvang van problematische schulden voor bijna alle groepen afgenomen. In 2022 is een lichte toename aan schulden te zien bij mensen zonder uitkering en bij mensen die een WW-uitkering ontvangen.
- Eenoudergezinnen, mensen met een laag opleidingsniveau en mannen hebben een groter risico op problematische schulden.

Problematische schulden bij uitkeringsgroepen beperkt in beeld

Al geruime tijd is bekend¹ dat problematische schulden (zie box 2) zorgen voor stress en angst en veel aandacht vragen, dat mensen pas laat om hulp vragen en daardoor minder snel aan het werk komen en minder goed verplichtingen van UWV nakomen. Juist daarom is het voor UWV belangrijk om inzicht te hebben in de omvang van problematische schulden bij diverse uitkeringsgroepen. UWV heeft daarover voor het laatst gepubliceerd in 2015.² In die publicatie was te zien dat armoede en schuldenproblematiek toenamen vanwege de economische crisis in 2007 en dat het risico op problematische schulden aanzienlijk hoger was voor mensen met een uitkering dan voor mensen zonder een uitkering. Hoewel schuldhelpverlening geen kerntaak is van UWV, kan UWV wel veel betekenen voor mensen met schulden. Zo probeert UWV schulden onder andere te voorkomen, doordat medewerkers alert zijn op signalen over financiële zorgen in hun contacten met mensen met een uitkering. Daarvoor is er een speciaal team opgericht dat mensen met financiële zorgen helpt met het zoeken naar oplossingen voor geldzorgen of schulden; dit [Geldzorgenteam](#) zorgt er indien nodig ook voor dat mensen overgedragen worden aan de schuldhelpverlening in hun gemeente.³ Daarnaast kijkt UWV naar mogelijkheden om vorderingen zoveel mogelijk te voorkomen en om meer de menselijke maat toe te passen bij het invorderen van te veel betaalde uitkeringsgelden. Des te meer reden om nog eens goed in beeld te brengen hoe het nu zit met het risico op problematische schulden bij verschillende uitkeringsgroepen.

Tot een paar jaar geleden was het nog moeilijk om inzicht te krijgen in de omvang van problematische schulden, omdat de informatie daarover erg versnipperd was. Tegenwoordig is het mogelijk om een actueel beeld van de omvang van problematische schulden te vinden op het [schuldendashboard](#) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Daarin wordt op basis van verschillende registratiebronnen en aan de hand van verschillende indicatoren in beeld gebracht hoe het risico op problematische schulden zich ontwikkelt. Het dashboard combineert meerdere indicatoren, zoals betalingsachterstanden en openstaande aanslagen van de Belastingdienst, om af te leiden wie met problematische schulden te maken heeft. De analyse in dit UWV Kennisverslag is deels gebaseerd op die informatie; we gebruiken de indicator dat iemand in de wanbetalersregeling van de Zorgverzekeringswet⁴ zit en gegevens over bijstandsvorderingen van de gemeente, deels aangevuld met informatie over vorderingen en beslagleggingen uit de UWV-administratie. Het CBS-dashboard geeft weliswaar op basis van veel bronnen een overzicht van de omvang van geregistreerde problematische schulden in Nederland, maar zoomt niet apart in op de specifieke uitkeringsgroepen van UWV. Zo worden alle arbeidsongeschiktheidsuitkeringen samengevoegd in het dashboard. In dit artikel laten we zien dat het risico op problematische schulden in die uitkeringsgroepen varieert en dat is relevante informatie voor UWV.

Bovendien zijn er nu over een langere periode data beschikbaar. Dat maakt het mogelijk om in beeld te brengen hoe het zit met de ontwikkeling van schulden vanaf 2010. Meer specifiek gaan we in dit kennisverslag in op de volgende beschrijvende onderzoeksvragen:

- Wat is de omvang van problematische schulden onder mensen met een uitkering bij UWV?
 - Hoe verandert de jaarlijkse omvang hiervan over de periode 2010-2022?
 - Welke verschillen zijn er tussen de Nederlandse bevolking en mensen die een UWV-uitkering ontvangen?
- Wat zijn de risicofactoren voor problematische schulden onder de verschillende cliëntgroepen van UWV?

1 Houwing, H. & Guiaux, M. (2015). *Schuldenproblematiek onder uitkeringsgerechtigden*. UWV Kennisverslag 2015-1, 27-32. Amsterdam: UWV.

2 Zwinkels, W. (2015). *Wie heeft schuld? Een kwantitatieve analyse van schulden bij uitkeringsgerechtigden*. Amsterdam: UWV.

3 Guiaux, M., Havinga, H. & Brummelkamp, G. (2020). *Signaleren en doorverwijzen van uitkeringsgerechtigden bij schulden*. UWV Kennisverslag 2020-2. Amsterdam: UWV.

4 Dit zijn mensen die op 31 december van een jaar zes maanden of langer geen premie betaald hebben voor de basisverzekering. Zie ook box 2.

Box 1 UWV-visie Grip op schulden

‘Mensen zijn op hun best als ze met werk of een inkomensvoorziening kunnen deelnemen aan de maatschappij en geen problematische schulden hebben. Wij leveren een bijdrage aan het voorkomen of verminderen van problematische schulden door, binnen onze mogelijkheden, preventieve instrumenten in te zetten om financiële bewustwording te vergroten bij de cliënt en vorderingen te voorkomen. En door samen met de cliënt te zoeken naar een passende oplossing voor vorderingen die binnen UWV zijn ontstaan. We zetten ons in om problematische schulden zo vroeg mogelijk te signaleren en werken samen met gemeenten en schuldhulpinstanties zodat we cliënten met schulden op hun verzoek kunnen doorverwijzen.’

Schuldhulpverlening is weliswaar een wettelijke taak van de gemeenten, maar zij kunnen deze taak niet optimaal vervullen zonder samenwerking met

uitvoeringsorganisaties. Het is de ambitie van UWV om deze maatschappelijke verantwoordelijkheid op te pakken door bij te dragen aan het voorkomen en/of beperken van schulden bij onze cliënten. Dit willen we doen door de burger preventief te wijzen op een mogelijke inkomensval bij de aanvraag van de uitkering, maar ook het attenderen op het recht op mogelijk toeslag. Wij willen meer oog hebben voor de financiële situatie van de uitkeringsgerechtigde tijdens de duur van de uitkering. Wanneer de cliënt een te veel betaalde uitkering moet terugbetalen, bekijken we samen met de cliënt naar de terugbetalingsmogelijkheden. Wij streven naar een betere samenwerking tussen overheidsorganisaties om schulden sneller te signaleren en door te verwijzen, om zo de schuld zo klein mogelijk te houden. Tijdens dit proces blijven we in contact met de cliënt en zorgen we voor een persoonlijke dienstverlening.

Met uitkering groter risico op problematische schulden

Zoals in verschillende onderzoeken al is aangetoond,⁵ bevestigt ook ons onderzoek dat het ontvangen van een uitkering een risicofactor is voor problematische schulden. We laten dat in dit artikel zien aan de hand van verschillende risico-indicatoren voor problematische schulden, zoals of iemand in de wanbetalersregeling voor de zorgverzekering zit, of iemand te maken heeft met hoge vorderingen van UWV of een gemeente en of er beslag ligt op het inkomen (zie box 2). De kans dat iemand in de wanbetalersregeling zit is voor mensen die een uitkering ontvangen groter dan voor mensen zonder uitkering en daarmee lopen zij een groter risico dat ze te maken krijgen met problematische schulden. Voor mensen met een UWV-uitkering is de kans dat ze te maken hebben met problematische schulden bijna anderhalf tot drie keer zo groot als voor mensen zonder uitkering en voor mensen met een bijstandsuitkering is deze kans ruim drie keer zo groot.⁶ Het risico dat iemand te maken heeft met problematische schulden fluctueert: zo zit tussen de 1 tot 2% van de mensen die geen uitkering ontvangen in de wanbetalersregeling van de zorgverzekering (zie figuur 1). Bij mensen met een bijstandsuitkering varieert dit risico nog meer: in 2014 zat 14% van de mensen met een bijstandsuitkering in de wanbetalersregeling, in 2022 was dat 5%. Van de UWV-groepen lopen mensen met een Ziektewet-uitkering het grootste risico dat ze te maken hebben met problematische schulden. Dat aandeel was in 2022 bijna even hoog als in de bijstandsgroep: 4,4% van de mensen met een Ziektewet-uitkering zat eind 2022 in de wanbetalersregeling. Na de Ziektewet-groep hebben de WW-, Wajong- en WIA/WGA-groepen een relatief hoog aandeel om risico te lopen op problematische schulden. Het laagste aandeel met een risico op problematische schulden hebben de WAO-, WAZ- en WIA/IVA-groep.

⁵ Onder andere: Zwinkels, W. (2015). *Wie heeft schuld? Een kwantitatieve analyse van schulden bij uitkeringsgerechtigden*. Amsterdam: UWV.

⁶ Dit baseren we op de resultaten van een multivariate logitanalyse, zie tabel 3.2 op p. 20-21 in: Zwinkels, W. & Guiaux, M. (2024). *Problematische schulden bij mensen met een uitkering. 2010–2022*. Amsterdam: UWV.

Meeste mensen met risico op problematische schulden hebben geen uitkering

In absolute aantallen is de grootste groep mensen met een risico op problematische schulden te vinden onder de mensen zonder uitkering. Dat is ook logisch, aangezien dat de grootste groep mensen is in de bevolking. In 2022 ging het om 106.000 mensen zonder uitkering die in de wanbetalersregeling van de Zorgverzekeringswet zitten. Er zijn minder mensen met een risico op problematische schulden met een uitkering. Eind 2022 zaten 22.000 mensen met een bijstandsuitkering en 23.000 mensen met een UWV-uitkering in de wanbetalersregeling. Dat er meer mensen zonder uitkering problematische schulden hebben dan mensen met een uitkering heeft dus te maken met de totale groepsgrootte: de groep mensen zonder een uitkering is veel groter dan alle uitkeringsgroepen bij elkaar.

Box 2 Indicatoren voor problematische schulden en afbakening populatie

Indicatoren voor problematische schulden

Om antwoord te geven op onze onderzoeksvragen hebben we gebruikgemaakt van verschillende indicatoren voor (problematische) schulden.⁷ De indicatoren laten zien dat iemand het risico loopt om problematische schulden te hebben. Geen van deze indicatoren geeft een volledig beeld van de omvang van de problematische schulden van personen en de indicatoren geven ook niet weer in welke mate de schulden problematisch zijn en in hoeverre iemand de schulden als problematisch ervaart. Maar elk van de indicatoren is wel een signaal dat er sprake kan zijn van problematische schulden. Elk van de indicatoren laat een ander aspect van problematische schulden bij mensen met een uitkering zien.

Het gaat om de volgende indicatoren:

- De indicator wanbetaling Zorgverzekeringswet (Zvw) geeft weer dat een persoon ten minst zes maanden de zorgpremie niet heeft betaald. Meer specifiek gaat het om personen die op 31 december van een jaar zes maanden of langer geen premie betaald hebben voor de basisverzekering. Personen bij wie er sprake is van een stabilisatieovereenkomst of die in een goedebetalersregeling zitten, behoren niet tot de populatie. Een stabilisatieovereenkomst is bedoeld om inkomsten en uitgaven van mensen met schulden in evenwicht te brengen. Wanneer een schuldhelpverlener een stabilisatieovereenkomst aan de zorgverzekeraar opstuurt, dan zal de zorgverzekeraar tijdelijk de incasso-maatregelen opschorten. De goedebetalersregeling is een bij wet vastgelegde ruimere bevoegdheid

voor zorgverzekeraars om personen af te melden als wanbetaler bij het CAK. Deze regeling kan gebruikt worden wanneer wanbetalers een betalingsregeling met hun verzekeraar overeenkomen of voor personen in bepaalde groepen, zoals personen met een bijstandsuitkering.

- Vorderingen van UWV en gemeenten (bijstandsuitkeringen) hoger dan € 500 kunnen een indicatie zijn dat een persoon het risico loopt problematische schulden te ontwikkelen. Voor personen met een uitkering (peildatum 31 december) is bekend of er één of meer lopende vorderingen van UWV of de gemeente hoger dan € 500 zijn. Deze grens is gekozen in lijn met de definitie van risico-indicatoren in eerder onderzoek naar schuldenproblematiek.⁸
- Ten slotte geeft de indicator beslag weer dat een derde partij beslag heeft laten leggen op de uitkering en dat er dus sprake is van betalingsproblematiek. Daarbij worden alle personen geïdentificeerd die op 31 december van een jaar te maken hebben met één of meerdere beslagleggingen op de uitkering, ongeacht de hoogte van de beslaglegging. Deze gegevens zijn alleen beschikbaar voor personen die een UWV-uitkering ontvangen.

Afbakening populatie

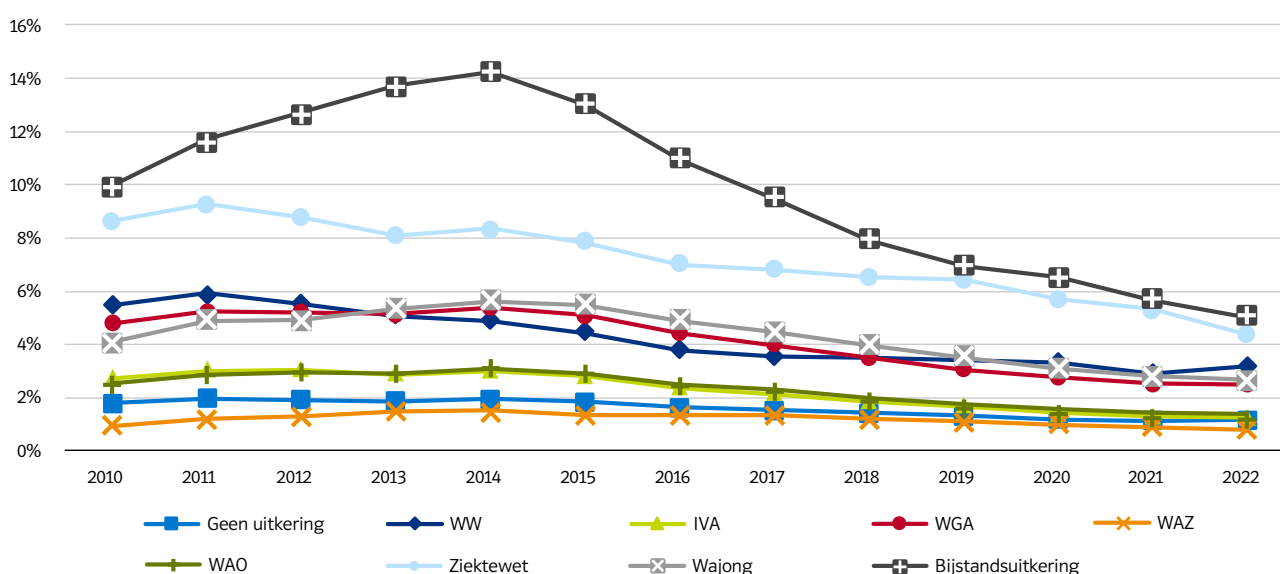
De analyses in dit onderzoek betreffen alle mensen van 15 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd die in een Nederlandse gemeente wonen en geregistreerd staan in de Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA).

7 Zwinkels, W. & Guiaux, M. (2024). *Problematische schulden bij mensen met een uitkering, 2010-2022*. Amsterdam: UWV.

8 Westhof, F. & Ruijs, L. de (2015). *Huishoudens in de rode cijfers 2015. Over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden*. Zoetermeer: Panteia.

Mogelijk hangt de relatieve verdeling van schulden onder de verschillende uitkeringsgroepen tot op zekere hoogte samen met de hoogte van de uitkering en de mate waarin het inkomen van de uitkeringsontvanger kan variëren. Wanneer iemand een laag maar stabiel inkomen heeft, biedt dat meer inkomenszekerheid dan wanneer iemand met maandelijks wisselende inkomsten te maken heeft.⁹ Bij mensen met een WAO- of IVA-uitkering verandert de hoogte van de uitkering niet of nauwelijks meer. De Wajong- en bijstandsuitkeringen zijn veelal lager dan de andere uitkeringen. Daarnaast is er vaak sprake van inkomensonzekerheid of -instabiliteit doordat de uitkeringshoogte gedurende de looptijd kan veranderen, bijvoorbeeld wanneer iemand (al dan niet tijdelijk) naast de uitkering aan het werk is. Dergelijke inkomensonzekerheid maakt het voor mensen ook moeilijk om vooraf goed in te schatten hoe hoog hun jaarlijkse inkomen is. Op basis van dat bedrag wordt de hoogte van de zorg- of huurtoeslag berekend. Kortom, bij lagere uitkeringen en bij uitkeringsgroepen die te maken hebben met meer inkomensinstabiliteit of -onzekerheid is het risico op problematische schulden hoger.

Figuur 1 Aandeel mensen in de wanbetalersregeling van de Zorgverzekeringswet naar type uitkering, 2010–2022



Risico op problematische schulden in afgelopen tien jaar afgenomen

Vanaf 2014 tot 2022 is het risico op problematische schulden voor bijna alle groepen afgenomen (zie figuur 1). Vanaf 2014 zit een steeds lager aandeel van de verschillende uitkeringsgroepen in de wanbetalersregeling van de zorgverzekering. De afname van het risico op problematische schulden is op zich een positieve ontwikkeling, die waarschijnlijk samenhangt met de economische ontwikkelingen in diezelfde periode. De wereldwijde kredietcrisis van 2007, die in Nederland voor een langere periode van recessie en toenemende werkloosheid zorgde, heeft bijgedragen aan de toename tot 2014. Tot eind 2014 nam de werkgelegenheid af en steeg het aantal werklozen.¹⁰ Dat er daarna een afname van het risico op problematische schulden was, hangt mogelijk niet alleen samen met de gunstige economische ontwikkelingen: er was in deze periode ook veel beleidsmatige aandacht voor problematische schulden. Sinds 2022 verschijnen er in diverse media berichten dat de kans op betalingsproblemen en problematische schulden weer toeneemt. Bijvoorbeeld vanwege de toegenomen kosten voor energie en de toegenomen inflatie. Het meest actuele beeld op het CBS-dashbord schulden¹¹ laat een toename zien van de kans op betalingsproblemen en schulden in 2022 en 2023. Dat is voor 2022 ook te zien bij twee groepen in figuur 1. Afgezien van een lichte toename bij mensen met een WW-uitkering en bij mensen zonder uitkering, zien we tot en met 2022 het aandeel mensen met een risico op problematische schulden in alle groepen dalen.

⁹ Visser, S. de et al. (2021). *Als verrekenen een beperking is*. Leusden: Optimalistic, Muzus, Stimulansz.

¹⁰ Berendsen, E. & Rijsburger, P. (2014). *Volumeontwikkelingen*. UWV Kennisverslag 2014-1, 9-14. Amsterdam: UWV; Berendsen, E. & Rijsburger, P. (2015). *Volumeontwikkelingen*. UWV Kennisverslag 2015-1, 9-15. Amsterdam: UWV.

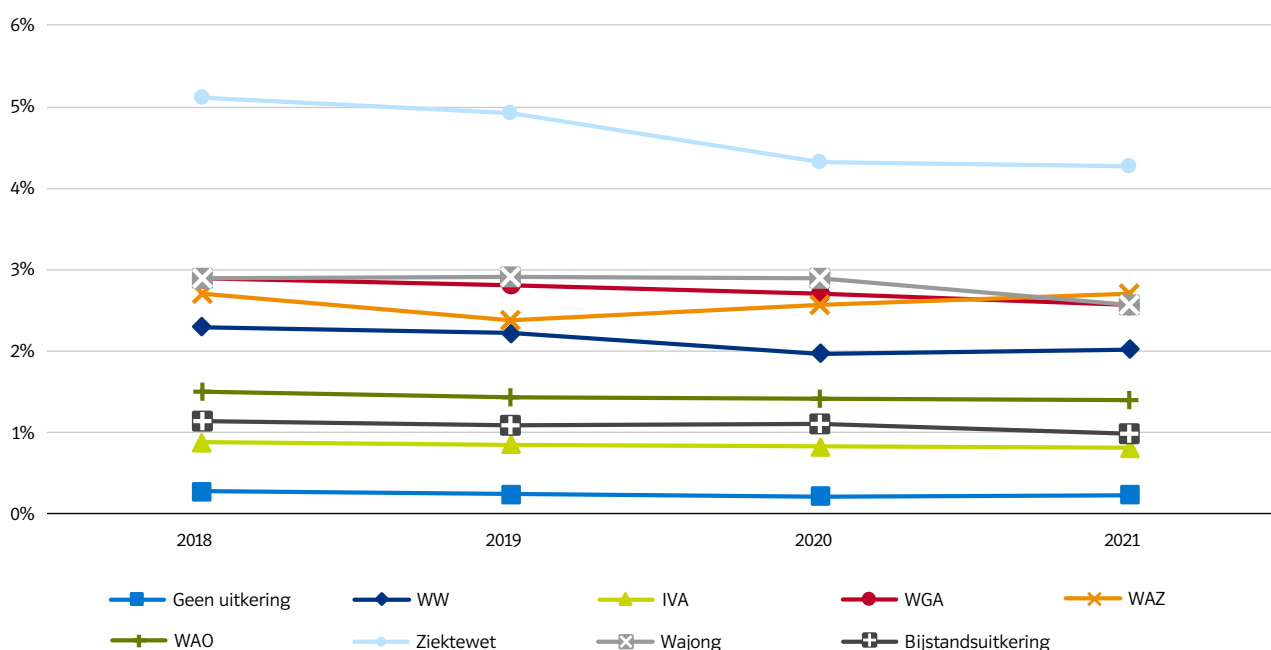
¹¹ CBS (2024). *Schuldenproblematiek in beeld. Huishoudens met geregistreerde problematische schulden 2015–2023*. Geraadpleegd op 1 juli 2024.

Lichte afname in beslagleggingen en vorderingen

De afname van problematische schulden zien we bij alle uitkeringsgroepen terug en is ook te zien bij andere indicatoren voor het risico op problematische schulden, zoals hoge vorderingen en beslagleggingen (zie box 2). De indicator vorderingen geeft aan dat er een vordering hoger dan € 500 openstaat aan het eind van het jaar. Wanneer iemand te maken krijgt met een vordering die hoger is dan € 500, dan kan dat een risico zijn dat de schuldsituatie problematisch wordt of is, bijvoorbeeld wanneer het niet lukt om de vordering op tijd af te lossen of een passende betalingsregeling af te spreken. Ook mensen die geen uitkering meer ontvangen kunnen nog te maken hebben met een vordering die is ontstaan toen ze wel een uitkering ontvingen. Beslagleggingen zijn een indicator voor een problematische schuldsituatie, omdat een deurwaarder op verzoek van een schuldeiser beslag laat leggen op een deel van de uitkering om ervoor te zorgen dat schulden afbetaald worden. Alle inkomsten boven de beslagvrije voet gaan dan naar de deurwaarder. Hoewel gegevens over vorderingen en beslagleggingen maar voor een deel van de periode beschikbaar waren, is bij al deze indicatoren veelal een licht afnemende of stabiele trend zichtbaar. Tussen 2018 en 2021 nam het percentage beslagleggingen bij alle uitkeringsgroepen licht af: de daling lag tussen 0,5 en 1 procentpunt. Het percentage beslagleggingen lag in die periode bij de Wajong-, Ziektewet- en WGA-groep tussen de 4 en 5%. Bij IVA, WAO en WAZ ligt het percentage tussen de 2% en 3%. Van de mensen met een WW-uitkering heeft iets minder dan 2% te maken met beslaglegging. Deze afname is ook te zien in het absolute aantal beslagleggingen: eind 2020 waren er 36.400 en eind 2021 34.400 mensen met een UWV-uitkering die te maken hadden met een beslaglegging op de uitkering op het peilmoment, te weten 31 december van het betreffende jaar.

Ook het verloop in het aantal vorderingen bij UWV hebben we bekeken voor de periode 2018-2021. Net als bij de indicator beslagleggingen zijn er minder grote veranderingen in het aandeel mensen bij wie aan het eind van het jaar nog een vordering van meer dan € 500 openstaat dan bij de indicator van de wanbetalersregeling. In figuur 2 is te zien dat tussen 2018 en 2021 het aandeel mensen dat een openstaande vordering hoger dan € 500 heeft in de meeste groepen bijna niet verandert. Van de personen die geen uitkering ontvangen had 0,2% eind 2021 nog een of meer openstaande vorderingen van in totaal meer dan € 500. Bij mensen met een UWV-uitkering was dit eind 2021 tussen de 0,8 en 2,7% en bij mensen met een bijstandsuitkering 1,0%. Mensen met een Ziektewet-uitkering hebben relatief het vaakst te maken met hoge vorderingen, 4,3% van de groep in 2021. Tussen 2018 en 2021 daalde het aantal vorderingen van meer dan € 500 van ruim 57.000 naar minder dan 50.000. Onder mensen met een UWV-uitkering daalde het aantal van bijna 25.000 naar ruim 21.000.

Figuur 2 Aandeel personen met UWV-vordering hoger dan € 500 naar type uitkering, 2018-2021



Laag risico op bijstandsvorderingen

We hebben niet alleen naar vorderingen van UWV gekeken als indicatie voor het risico op problematische schulden, maar ook naar vorderingen die ontstaan zijn uit een bijstandsuitkering. Zowel in absolute als relatieve omvang gaat het om een klein aandeel mensen binnen de verschillende onderscheiden uitkeringsgroepen die eind van het jaar te maken hebben met bijstandsvorderingen hoger dan € 500. Eind 2022 stonden in totaal bijna 14.000 gemeentelijke bijstandsvorderingen van meer dan € 500 open. Hiervan stonden er bijna 7.400 open bij mensen zonder uitkering en iets meer dan 1.500 bij mensen met een UWV-uitkering. Vorderingen van de gemeente komen relatief het vaakst voor bij personen met een bijstandsuitkering, in 2022 circa 5.300. Binnen de groep met een bijstandsuitkering varieerde het aandeel personen met een bijstandsvordering tussen de 1,24 en 1,46%. Binnen de totale groep met een UWV-uitkering heeft tussen 2013 en 2021 0,15% tot 0,17% te maken met een gemeentelijke vordering die nog openstaat aan het eind van het jaar. Dat in de bijstandsgroep een hoger risico op een bijstandsvordering bestaat dan in andere groepen is logisch. Een bijstandsvordering kan namelijk alleen ontstaan bij mensen die (ooit) een bijstandsuitkering ontvangen (hebben). De meeste mensen zonder uitkering zullen nooit een bijstandsuitkering ontvangen hebben, daarom is er bij minder dan 0,10% van de mensen zonder uitkering sprake van een bijstandsvordering.

Dat het aandeel vorderingen in verschillende uitkeringsgroepen verschilt, heeft te maken met verschillende factoren. Vorderingen ontstaan tijdens of vlak na de looptijd van een uitkering. Tijdens de uitkering vindt er allerlei dynamiek plaats: mensen gaan werken naast de uitkering, vragen om een voorschot of ontvangen, in de bijstand, een bijzondere bijstandslening. Hierdoor kan het zijn dat iemand een of meerdere maanden te veel uitkering ontvangen heeft. Het te veel betaalde bedrag moet dan terugbetaald worden. Dat er te veel uitkering betaald is, heeft niet alleen te maken met het feit dat mensen naast de uitkering aan het werk gaan, maar komt ook doordat soms het recht op een uitkering nog niet definitief is vastgesteld en men een voorschot ontvangt of doordat men ten onrechte een uitkering ontving, bijvoorbeeld wanneer iemand niet tijdig doorgaf weer volledig aan het werk te zijn. Inkomsten uit werk dat iemand doet naast de uitkering worden zoveel mogelijk verrekend met de lopende uitkering.¹² Wanneer het niet mogelijk is om de te veel ontvangen bedragen te verrekenen met een lopende uitkering, dan zal UWV of de gemeente het bedrag op een andere manier terug moeten vorderen. Wanneer iemand bij de laatste betaling van de UWV-uitkering te veel ontvangt, dan moet dat ook terugbetaald worden. Hierdoor kan iemand zonder uitkering of met een bijstandsuitkering ook nog te maken hebben met een UWV-vordering. De ruimte om te veel betaalde uitkering te verrekenen of vorderingen af te lossen, hangt samen met de hoogte van de uitkering en ontbreekt met name bij lagere uitkeringen. De Commissie sociaal minimum¹³ heeft voor verschillende huishoudtypen laten zien dat de hoogte van de bijstand te laag is om van rond te komen. Aflossingsruimte is er dan ook niet. Wanneer mensen (volledig) aan het werk gaan, ontstaat er (geleidelijk) meer ruimte om de vorderingen af te lossen doordat inkomsten toenemen.

Hoog risico bij eenoudergezinnen en mensen met een lage opleiding

Het is bekend dat het risico op problematische schulden niet alleen varieert in uitkeringsgroepen, maar ook naar persoonskenmerken. Zo laten diverse bronnen zien dat mensen met een lage opleiding of een laag inkomen, maar ook met een niet-westerse migratieachtergrond of in een huishouden met kinderen een hoger risico lopen op problematische schulden.¹⁴ Ook in ons onderzoek zien we dat het risico op problematische schulden, gemeten op basis van de indicator wanbetalersregeling, hoger is bij mensen met een laag opleidingsniveau, bij mensen met een migratieachtergrond, bij mannen en bij eenoudergezinnen.¹⁵ Verder laat deze gecombineerde analyse zien dat het

12 Cijfers over verrekenen zitten niet in dit onderzoek. Eerder onderzoek beschrijft uitgebreid de problemen die mensen ervaren met verrekenen: De Visser, S. et al. (2021). *Als verrekenen een beperking is*. Leusden: Optimalistic, Muzus, Stimulansz.

13 Commissie sociaal minimum (2023). *Een zeker bestaan. Naar een toekomstbestendig stelsel van het sociaal minimum*.

14 Dit is onder andere te zien op het CBS-schuldendashboard, in *Wie heeft schuld? Een kwantitatieve analyse van schulden bij uitkeringsgerechtigden* van Zwinkels en in *Huishoudens in de rode cijfers 2015. Over schulden van Nederlandse huishoudens en preventiemogelijkheden* van Westhof en De Ruig.

15 Dit baseren we op de resultaten van een multivariate logitanalyse, zie voetnoot 7. Op basis van een logitanalyse hebben we uitkomsten berekend via odds ratio's. Een odds ratio geeft voor een bepaald kenmerk de verhouding weer tussen de kans voor de populatie met het kenmerk en de kans voor de referentiegroep (veelal de groep zonder dat kenmerk). Een odds ratio van 1,58 voor mannen bij de analyse op kans op schulden betekent dat de kans op schulden bij mannen 58% hoger ligt dan bij vrouwen. Een odds ratio van 1 betekent dat beide kansen aan elkaar gelijk zijn en het kenmerk dus niet van invloed is.

risico op problematische schulden het vaakst voorkomt bij personen tussen 25 en 40 jaar. Daarnaast blijkt de mate waarin een persoonskenmerk samenhangt met de kans op problematische schulden ook samen te hangen met de uitkeringssituatie waarin de persoon zit. Mannen hebben bijvoorbeeld een ongeveer anderhalf keer grotere kans op schulden dan vrouwen, maar mannen met een bijstandsuitkering hebben een 1,8 keer grotere kans op schulden dan vrouwen met een bijstandsuitkering. Ook zagen we dat opleiding weliswaar een belangrijke risicofactor is bij problematische schulden, maar dat het effect van opleiding minder groot is wanneer mensen een uitkering ontvangen. Een laagopgeleid persoon in Nederland heeft ruim tien keer meer kans om in een problematische schuldsituatie te komen dan een hoogopgeleid persoon. Bij personen met een uitkering is het verschil tussen laag- en hoogopgeleiden echter kleiner, maar nog altijd aanzienlijk. Het kleinst is het effect van opleiding voor personen met een bijstandsuitkering. Binnen die groep hebben hoogopgeleiden een ruim tweemaal zo kleine kans om schulden te hebben dan laagopgeleiden. Dat de opleiding minder van belang is als risicofactor in uitkeringsgroepen, heeft waarschijnlijk te maken met de inkomenshoogte. In deze multivariate analyse hebben we geen gebruik kunnen maken van gegevens over de inkomenshoogte. Aangezien opleiding en inkomenshoogte doorgaans sterk gecorreleerd zijn, hangt een deel van het effect van opleiding samen met de inkomenshoogte. Mogelijk verklaart dat waarom de effecten van opleiding kleiner zijn in de uitkeringsgroepen: daar zijn de inkomensverschillen naar opleiding kleiner of afwezig. Bij de bijstand is, afhankelijk van het type huishouden, de uitkeringshoogte voor iedereen hetzelfde. Kijken we naar het type huishouden, dan is te zien dat eenoudergezinnen de grootste kans hebben op problematische schulden. De leeftijd van de in een huishouden aanwezige kinderen maakt ook verschil: gezinnen met jonge kinderen (tot 4 jaar) of met volwassen inwonende kinderen (18+) hebben het hoogste risico op problematische schulden. Huishoudens met kinderen tussen de 12 tot en met 17 jaar hebben een ongeveer even groot risico op schulden als huishoudens zonder inwonende kinderen.

Blijven werken aan preventie, met name bij de Ziektewet

Ons onderzoek in dit kennisverslag biedt meer inzicht in welke uitkeringsgroepen een hoger risico op problematische schulden lopen en biedt aanknopingspunten voor UWV om problematische schulden bij cliënten te signaleren of te voorkomen. We zien in deze analyse dat het risico op problematische schulden vooral groot is voor mensen in kwetsbare posities en dat daar ook andere risico's aanwezig zijn. Het gaat bijvoorbeeld om mensen met een lage uitkering en een afstand tot de arbeidsmarkt, zoals mensen met een Wajong- of bijstandsuitkering, maar ook om mensen met een uitkering die een lage inkomenszekerheid biedt, zoals bij de Ziektewet, WGA en WW. Het blijft van belang om aandacht te besteden aan groepen die te maken hebben met veel dynamiek in het inkomen. Dat de grootste risicogroep te vinden is in de bijstand was al bekend. Een nieuw inzicht is dat het risico op problematische schulden voor mensen met een Ziektewet-uitkering bijna net zo hoog is. Dit hoge risico op problematische schulden in de Ziektewet is tot op heden onderbelicht gebleven, doordat in onderzoek naar problematische schulden de Ziektewet vaak wordt meegenomen in de totale groep met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. We vermoeden dat risico's zich opstapelen bij mensen met een Ziektewet-uitkering. Zij lopen niet alleen een risico op problematische schulden, ook weten we uit ander onderzoek dat chronische stress door financiële problematiek negatief samenhangt met gezondheid.¹⁶ Daarnaast is hun re-integratie op de arbeidsmarkt lastiger omdat ze een wat grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben en geen werkgever meer hebben. Hier zitten aanknopingspunten voor vervolgonderzoek dat kan passen binnen het nieuwe kennisthema Bestaanszekerheid in de UWV Kennisagenda 2022-2025.¹⁷ Daarbij zullen we blijven onderzoeken of en hoe onze dienstverlening op dit gebied verbeterd kan worden. Zo hebben we in het afgelopen jaar onderzoek gedaan naar de doenlijkheid van het invorderproces en zullen we komend jaar nagaan hoe het met het signaleren en doorverwijzen via het Geldzorgenteam gaat. Het is voor UWV belangrijk om door te gaan op de ingeslagen weg om meer 'grip op schulden' voor cliënten te realiseren.

¹⁶ Dolsma, M., Veer, A. van der, & Jungman, N. (2021). *Ziek van geldzorgen*. *TvPO*, 16(1), 20-23.

¹⁷ UWV (2024). *UWV Kennisagenda 2022-2025 (Geactualiseerde versie)*. *Preventie en ruimte voor de menselijke maat*, p. 12. Amsterdam: UWV.

Colofon

Uitgave

UWV Kenniscentrum

Postadres

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Inlichtingen

kennis@uwv.nl; Maurice.Guiaux@uwv.nl

Auteurs



Maurice
Guiaux



Wolter
Hassink



Harriët
Havinga



Chris
Vlam



Wim
Zwinkels

Volg ons



Op de hoogte blijven als er een nieuw UWV Kennisverslag verschijnt?
Dat kan. [Abonneer je op de UWV Kennisverslag e-mailalert.](#)

Disclaimer

Bronvermelding is verplicht. De informatie in het UWV Kennisverslag (UKV) is aangedragen vanuit de kennisoptiek en betreft dus niet een verantwoording of een weergave van ingenomen beleidsstandpunten van UWV.

© UWV 2024

